

Dorota Koptiew, Barbara Partyńska-Brzegowy

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Tarnowie

Formy wspierania bezrobotnych w województwie małopolskim w latach 2010-2015

Forms of supporting the unemployed in Małopolskie (Lesser Poland) Voivodeship in the years 2010-2015

Słowa kluczowe: rynek pracy, bezrobocie, instrumenty rynku pracy, formy wsparcia na rynku pracy

Key words: labor market, unemployment, labor market instruments, forms of support in the labor market

Abstrakt

W artykule podjęto próbę analizy stosowanych w województwie małopolskim form wsparcia bezrobotnych, ze szczególnym uwzględnieniem intensywności ich stosowania i tendencji w tym zakresie.

Tak nakreślony problem badawczy oraz cel artykułu (ocena zakresu realizowanych przez urzędy pracy na terenie województwa małopolskiego form wspierania bezrobotnych) pozwoliły postawić następującą hipotezę badawczą: „W województwie małopolskim na rynku pracy stosowane są zróżnicowane formy wsparcia, bieżąco modyfikowane pod kątem zmieniających się przepisów i pojawiających się możliwości wykorzystania zewnętrznego wsparcia finansowego”.

W celu weryfikacji sformułowanej hipotezy wykorzystano metodę badawczą polegającą na krytycznej analizie terminu „instrumenty rynku pracy” oraz empirycznej analizie danych statystycznych.

Przedstawiona w artykule analiza ilościowa oparta została na danych GUS, informacjach pochodzących ze sprawozdawczości Urzędów Pracy oraz materiałach ośrodków badawczych zajmujących się rynkiem pracy. Wykorzystane dane statystyczne dotyczą okresu 2010-2015.

Wstęp

Polityka rynku pracy jako element polityki zatrudnienia za swój główny cel przyjmuje aktywizację osób bezrobotnych za pośrednictwem realizowanych programów. Ich struktura obejmuje działania o charakterze pasywnym (osłonowym), jak i te aktywne, których zadaniem jest wpływanie na stronę podażową rynku pracy, stymulowanie popytu na pracę oraz usprawnianie funkcjonowania rynku pracy [Młonek, 1999, s. 172].

Do aktywnych narzędzi stosowanych przez państwo w odniesieniu do rynku pracy Kwiatkowski [2002] zalicza publiczne programy zatrudnienia, subsydiowanie zatrudnienia, pożyczki dla przedsiębiorstw i szkolenia zawodowe:

- 1) publiczne programy zatrudnienia (w tym tzw. roboty publiczne), zakładające tworzenie przez państwo dodatkowych miejsc pracy w obszarach, które nie są atrakcyjne ekonomicznie dla sektora prywatnego. Instrument ten zwiększa popyt na pracę ponad ten, który występowałby w warunkach swobodnego działania rynku pracy, więc trudno uznać je za narzędzia służące tworzeniu efektywnych i trwałych miejsc pracy, co nie oznacza, że tak wykreowane zatrudnienie jest ekonomicznie bezużyteczne, zważywszy choćby na zaspokojenie popytu na usługi użyteczności publicznej,
- 2) subsydiowanie zatrudnienia, czyli udzielanie przez państwo bezzwrotnej pomocy finansowej firmom, które rezygnują z planów redukcji zatrudnienia lub pozyskują nowych pracowników,
- 3) pożyczki dla przedsiębiorstw, służące tworzeniu nowych miejsc pracy i pożyczki dla bezrobotnych chcących rozpocząć działalność na własny rachunek. Ten rodzaj wsparcia daje większą szansę na efektywne wykorzystanie nakładów ze względu na możliwość odzyskania poniesionych kosztów. Ponadto, wspierając najbardziej przedsiębiorczą grupę społeczną, czyli mikroprzedsiębiorców, państwo promuje samodzielność i tym samym zwiększa szanse na powstanie trwałych miejsc pracy,
- 4) szkolenia zawodowe i treningi interpersonalne umożliwiające zdobywanie, poszerzanie lub zmianę kwalifikacji.

Z kolei według Eurostatu narzędzia polityki rynku pracy podzielić można na trzy kategorie, tj.: usługi rynku pracy, instrumenty aktywne i instrumenty pasywne [Eurostat 2013]. Usługi rynku pracy obejmują pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe. Do instrumentów aktywnych zalicza się: szkolenia zawodowe, zachęty zatrudnieniowe, wspieranie zatrudnienia oraz rehabilitację osób niepełnosprawnych, bezpośrednio tworzenie miejsc pracy oraz wspieranie podejmowania działalności gospodarczej. Do instrumentów pasywnych natomiast zaliczane są: zasiłki dla bezrobotnych i wcześniejsze emerytury.

Zgodnie z polskim ustawodawstwem wspieranie bezrobotnych także opiera się na usługach i instrumentach rynku pracy. Stosownie do postanowień art. 35 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (dalej UZP) podstawowymi usługami rynku pracy są:

- 1) pośrednictwo pracy,
- 2) poradnictwo zawodowe,
- 3) organizacja szkoleń.

Natomiast art. 44 wyżej wymienionej ustawy do instrumentów wspierających realizację usług podstawowych rynku pracy zalicza:

- 1) finansowanie kosztów przejazdu do pracodawcy zgłaszającego ofertę pracy lub do miejsca pracy, odbywania stażu, przygotowania zawodowego dorosłych lub odbywania zajęć w zakresie poradnictwa zawodowego w związku ze skierowaniem przez powiatowy urząd pracy;
- 2) finansowanie kosztów zakwaterowania w miejscu pracy osobie, która podjęła zatrudnienie lub inną pracę zarobkową, staż, przygotowanie zawodowe dorosłych poza miejscem stałego zamieszkania, w przypadku skierowania przez powiatowy urząd pracy;
- 3) dofinansowanie wyposażenia miejsca pracy, podjęcia działalności gospodarczej, kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa;
- 4) refundowanie kosztów poniesionych z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego;
- 5) finansowanie dodatków aktywizacyjnych;
- 6) finansowanie kosztów zorganizowanego przejazdu bezrobotnych i poszukujących pracy, w związku z udziałem tych osób w targach pracy i giełdach pracy organizowanych przez wojewódzki urząd pracy w ramach pośrednictwa pracy, w szczególności prowadzonego w ramach sieci EURES.

Dodatkową grupę instrumentów stanowią te kierowane do grup defaworyzowanych na rynku pracy, czyli osób do 30. roku życia, powyżej 50. roku życia, powracających na rynek pracy (wychowujących dzieci, sprawujących opiekę nad osobą zależną).

Różnorodność stosowanych aktywnych programów rynku pracy oraz duże oczekiwania kierowane w stronę spodziewanych efektów generują dyskusję na temat ich skuteczności i efektywności. Badanie efektywności stosowanych środków aktywizujących bezrobotnych jest problemem złożonym i wieloaspektowym, chociażby ze względu na zakres ich oddziaływania, realizację odmiennych celów i zaangażowanie różnych podmiotów. Spodziewane efekty dotyczą zaś zarówno płaszczyzny ekonomicznej, jak i społecznej a nawet psychologicznej. Oceny spodziewanych efektów dokonywać można zarówno z perspektywy makro- jak i mikroekonomicznej. W wymiarze ilościowym najbardziej wymiernym efektem będzie fakt podjęcia pracy przez bezrobotnego po zakończeniu uczestnictwa w programie rynku pracy. W wymiarze jakościowym interesującą może być informacja na temat formy zatrudnienia bezrobotnego, rodzaju umowy o pracę, wymiaru czasu pracy, zgodności wykonywanej pracy z oczekiwaniami czy stopnia satysfakcji z pracy.

Material i metodyka

W artykule podjęto próbę analizy stosowanych w województwie małopolskim form wsparcia bezrobotnych, ze szczególnym uwzględnieniem intensywności ich stosowania i tendencji w tym zakresie.

Celem artykułu jest ocena zakresu realizowanych przez urzędy pracy na terenie województwa małopolskiego form wspierania bezrobotnych.

Tak nakreślony problem badawczy oraz cel artykułu pozwoliły postawić następującą hipotezę badawczą: „W województwie małopolskim na rynku pracy stosowane są zróżnicowane formy wsparcia, bieżąco modyfikowane pod kątem zmieniających się przepisów i pojawiających się możliwości wykorzystania zewnętrznego wsparcia finansowego”.

Dane liczbowe pochodzą z publikowanych materiałów Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie oraz Głównego Urzędu Statystycznego oraz instytucji powołanych do badania i analizy rynku pracy w Polsce. Dane dotyczące województwa małopolskiego w celach porównawczych zestawiono z danymi ogólnokrajowymi.

Ze względu na rozbudowę metodyki klasyfikacji poszczególnych grup form wsparcia oraz jej zależność od aktów prawnych, znaczącą część zagadnień metodycznych zaprezentowano w dalszych częściach artykułu, podczas omawiania wyników badań.

Formy wspierania bezrobotnych w województwie małopolskim

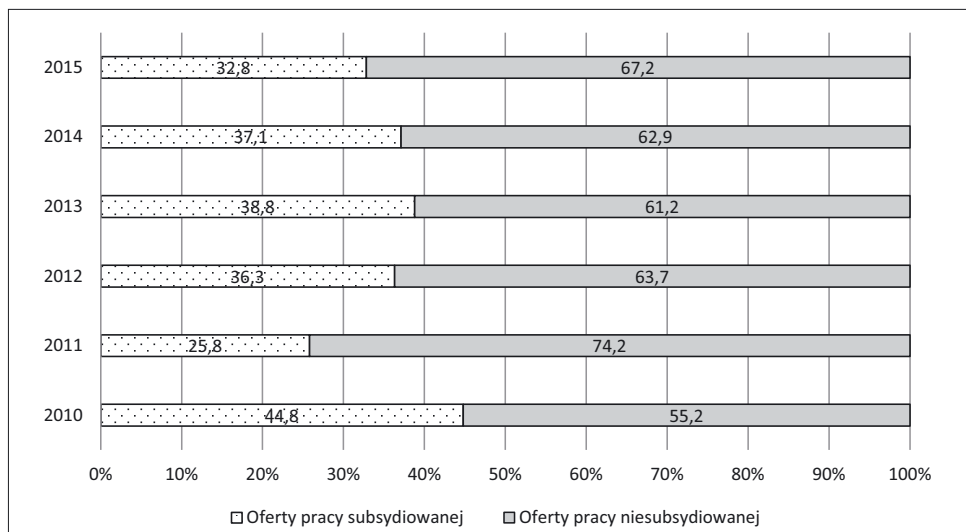
Działania na rzecz aktywizacji zawodowej bezrobotnych przyjmować mogą różne formy. Niektóre z nich wynikają z aktów prawnych regulujących funkcjonowanie publicznych służb zatrudnienia oraz instytucji pomocy społecznej. Różne mogą być też źródła ich finansowania, począwszy od krajowych środków publicznych po środki z funduszy unijnych. Celem tych działań jest pomoc w wejściu lub powrocie na rynek pracy. Ich realizacja polegać może na zwiększaniu popytu na pracę, ułatwianiu zdobycia doświadczenia zawodowego, usprawnianiu funkcjonowania rynku pracy lub zmniejszaniu wpływu czynników utrudniających dostęp do rynku pracy.

Wiodącą usługą powiatowych urzędów pracy jest pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe. Pośrednictwo pracy polega w tym wypadku na doborze kandydatów do pracy do zgłoszonych miejsc pracy. W województwie małopolskim na uwagę zasługuje fakt zwiększenia liczby ofert pracy pochodzących z wolnego rynku. W strukturze ofert pracy pozyskanych przez powiatowe urzędy pracy konsekwentnie dominują oferty pracy niesubsydiowanej. Dokładne proporcje przedstawia wykres 1.

W badanym województwie pozytywnie należy ocenić fakt, dominującej ilości ofert niesubsydiowanych, jednocześnie zwraca uwagę fakt, że ilość miejsc pracy subsydiowanej uzależniona jest od ilości środków finansowych pozostających w dyspozycji urzędów pracy i przeznaczonych na aktywizację zawodową.

Wykres 1.

Struktura ofert pracy pozyskanych przez PUP w woj. małopolskim, w latach 2010-2015 (w %)



Źródło: Słobodzian A. (red.), 2016, Aktywizacja zawodowa. Rynek pracy w Małopolsce 2015. Kraków: Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, s. 55.

Efektem wzrostu napływu ofert pracy oraz spadku poziomu bezrobocia są zmiany wskaźnika określającego liczbę bezrobotnych przypadających na 1 ofertę pracy. W województwie małopolskim w latach 2011-2013 na 1 ofertę przypadało 6 bezrobotnych, w 2014 – 5, natomiast w roku 2015 wskaźnik ten wynosił 4 osoby.

Powiatowe urzędy pracy oraz centra informacji i planowania kariery zawodowej wojewódzkich urzędów pracy wspierają osoby bezrobotne usługami doradztwa zawodowego i informacji zawodowej. W 2015 roku w woj. małopolskim z usług doradztwa zawodowego, informacji zawodowej oraz pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy świadczonych przez powiatowe urzędy pracy skorzystało 61,9 tys. osób, natomiast z usług świadczonych przez centra informacji i planowania kariery zawodowej – 30 tys. osób [Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego 2015 r., 2016].

Urzędy pracy dysponują licznymi formami aktywizacji bezrobotnych. Zalicza się do nich przede wszystkim:

- a) staże,
- b) szkolenia,
- c) zatrudnienie w ramach robót publicznych,
- d) zatrudnienie w ramach prac interwencyjnych,
- e) przyznanie bezrobotnym jednorazowych środków na dofinansowanie podejmowania działalności gospodarczej,
- f) przyznanie pracodawcom refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanych bezrobotnych.

Z dniem 27.05.2014 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 14.03.2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 598). Głównym celem wprowadzanych ustawą zmian było zwiększenie oddziaływania polityki rynku pracy na wzrost zatrudnienia oraz łagodzenie skutków niedopasowania strukturalnego, zwłaszcza pod kątem kwalifikacji i kompetencji osób bezrobotnych [Projekt ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, 2013, s. 5].

Istotną zmianą, jaka została wprowadzona, aby wpłynąć na standard i skuteczność pracy urzędów pracy z bezrobotnymi było wprowadzenie profilowania pomocy. Urząd pracy niezwłocznie po rejestracji ustala profil pomocy na podstawie oceny aktualnej sytuacji bezrobotnego, biorąc pod uwagę kryteria oddalenia od rynku pracy oraz gotowość do powrotu na rynek pracy. W efekcie, osoba bezrobotna zostaje zakwalifikowana do jednego z 3 profili pomocy i otrzymuje odpowiedni zakres wsparcia [art. 33 ust. 2c i 4 UZP]:

- a) pierwszy profil pomocy – skierowany do aktywnych, którzy potrzebują pomocy w formie pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego lub wsparcia w podjęciu działalności gospodarczej;
- b) drugi profil pomocy – przeznaczony dla wymagających wsparcia, który zakłada wykorzystanie wszystkich usług i instrumentów, jakie oferują urzędy, np. szkoleń, staży, subsydiowania zatrudnienia;
- c) trzeci profil pomocy – dla osób oddalonych od rynku pracy, czyli osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i tych, które same nie są zainteresowane podjęciem pracy lub legalnym zatrudnieniem. Dedykowany im jest specjalny Program Integracja i Aktywizacja [rozdział 12a UZP].

Kolejny pakiet zmian kierowany był do grupy będącej w trudnej sytuacji na rynku, którą stanowią osoby do 30. roku życia. Wprowadzał on nowe narzędzia aktywizacyjne:

- a) boni szkoleniowy [art. 66k UZP], stanowiący gwarancję skierowania bezrobotnego na wskazane przez niego szkolenie oraz opłacenia kosztów, które zostaną poniesione w związku z podjęciem szkolenia.
- b) boni stażowy [art. 66l UZP], stanowiący gwarancję skierowania do odbycia stażu u pracodawcy wskazanego przez bezrobotnego na okres 6 miesięcy, o ile pracodawca zobowiąże się do zatrudnienia bezrobotnego po zakończeniu stażu przez okres 6 miesięcy;
- c) boni zatrudnieniowy [art. 66m UZP], stanowiący dla pracodawcy gwarancję refundacji części kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem bezrobotnego, któremu PUP przyznał taką formę wsparcia.
- d) boni na zasiedlenie [art. 66n UZP] – przyznawany w związku z podjęciem przez bezrobotnego poza miejscem dotychczasowego zamieszkania zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej, jeżeli spełnione zostaną warunki szczegółowe dotyczące osiąganego wynagrodzenia, odległości dotychczasowego miejsca zamieszkania i trwałości zatrudnienia.

e) refundacja pracodawcy kosztów poniesionych na składki na ubezpieczenie społeczne za skierowanych bezrobotnych podejmujących pierwszą pracę [art. 66c UZP].

Na rzecz bezrobotnych powyżej 50. roku życia nowelizacja wprowadziła możliwość dofinansowania pracodawcy wynagrodzenia [art. 60d UZP], w wysokości połowy minimalnego wynagrodzenia za pracę, za zatrudnienie bezrobotnego w przedziale wiekowym 50-60 lat – przez okres 12 miesięcy, a za osoby po 60. roku życia – przez okres 24 miesięcy.

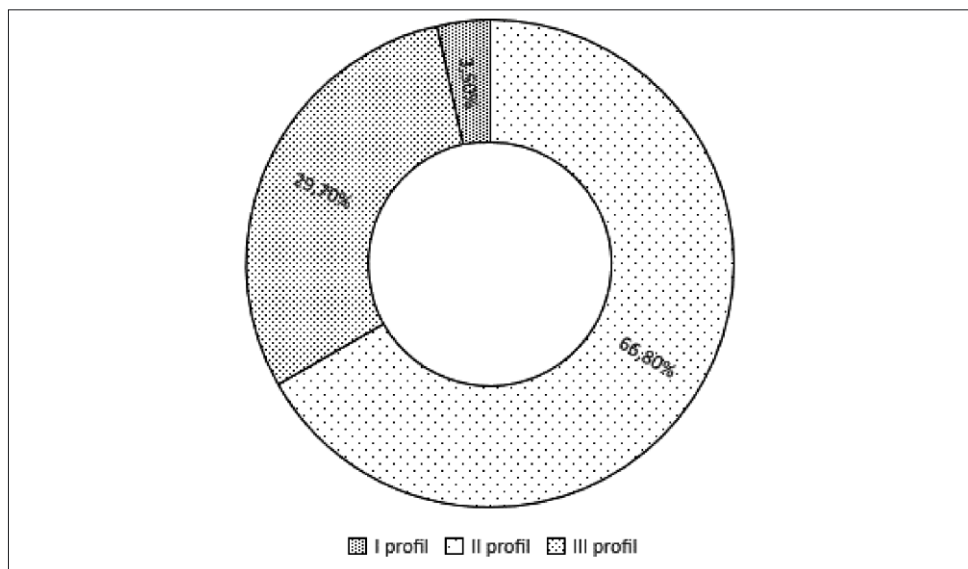
W ramach wprowadzonej noweli przewidziano także nowe instrumenty na rzecz bezrobotnych powracających na rynek pracy (wychowujących dzieci, sprawujących opiekę nad osobą zależną). Jednym z nich jest grant na telepracę [art. 60a UZP]. Kolejnym narzędziem, które wspierać ma tworzenie miejsc pracy dla tej samej grupy jest świadczenie aktywizacyjne [art. 60b UZP], przyznawane przedsiębiorcy za zatrudnienie bezrobotnego rodzica powracającego na rynek pracy po przerwie na wychowanie dziecka lub na opiekę nad osobą zależną.

Tak więc obecnie istnieje szeroki katalog form aktywnego wsparcia bezrobotnych. Jednak późno dokonane zmiany w przepisach dotyczących statystyki publicznej spowodowały brak precyzyjnych danych dotyczących nowych form aktywizacji i utrudniają dokonanie analizy porównawczej.

W województwie małopolskim w roku 2015 największa liczba bezrobotnych – ponad 60% kwalifikowana była do II profilu pomocy, a około 1/3 zaliczana była do grupy najbardziej oddalonej od rynku pracy, stanowiącej III profil. Szczegółowe dane prezentuje wykres 2.

Wykres 2.

Osoby zarejestrowane w powiatowych urzędach pracy w woj. małopolskim, w podziale na profil pomocy, według stanu na 31 grudnia 2015 (w %)

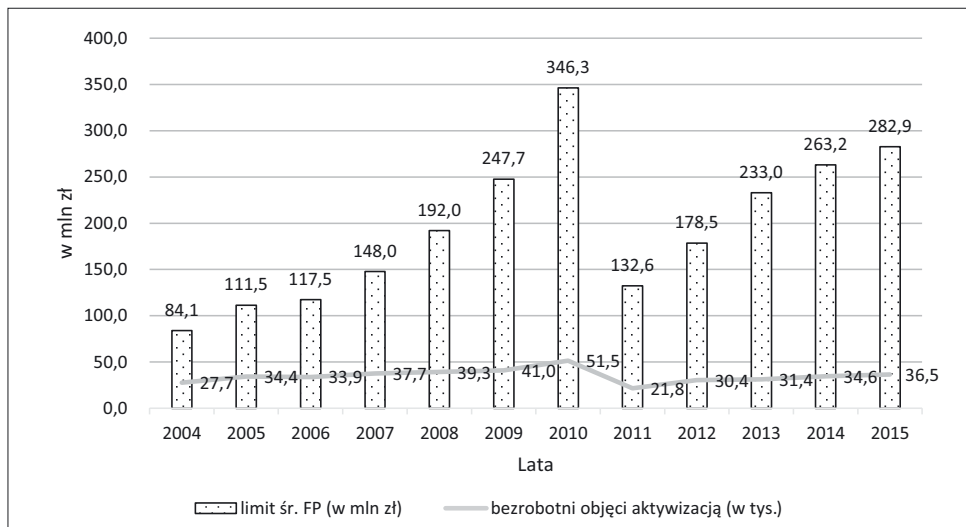


Źródło: Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego 2015 r.

Załącznik do Uchwały nr XXIII/347/16 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 maja 2016 r., s. 31.

Wykres 3.

Poziom środków Funduszu Pracy na aktywizację zawodową bezrobotnych i liczba osób objętych aktywizacją w woj. małopolskim w latach 2004-2015



Źródło: Słobodzian A. (red.), op. cit., s. 55.

Zakres stosowania instrumentów aktywizacji bezrobotnych w największym stopniu zależy od możliwości ich finansowania. W Małopolsce po gwałtownym spadku nakładów na aktywizację zawodową, od 2012 roku następował systematyczny wzrost środków z Funduszu Pracy na ten cel. W roku 2015 w stosunku do roku 2014 wzrost nakładów osiągnął 7,5% i przyczynił się do wzrostu ilości osób objętych aktywizacją o 5,6%.

W 2015 r. nastąpił wzrost liczby uczestników wszystkich podstawowych form wsparcia z wyjątkiem dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej i robót publicznych.

Szczegółowe zmiany liczby uczestników form wsparcia prezentuje wykres 4.

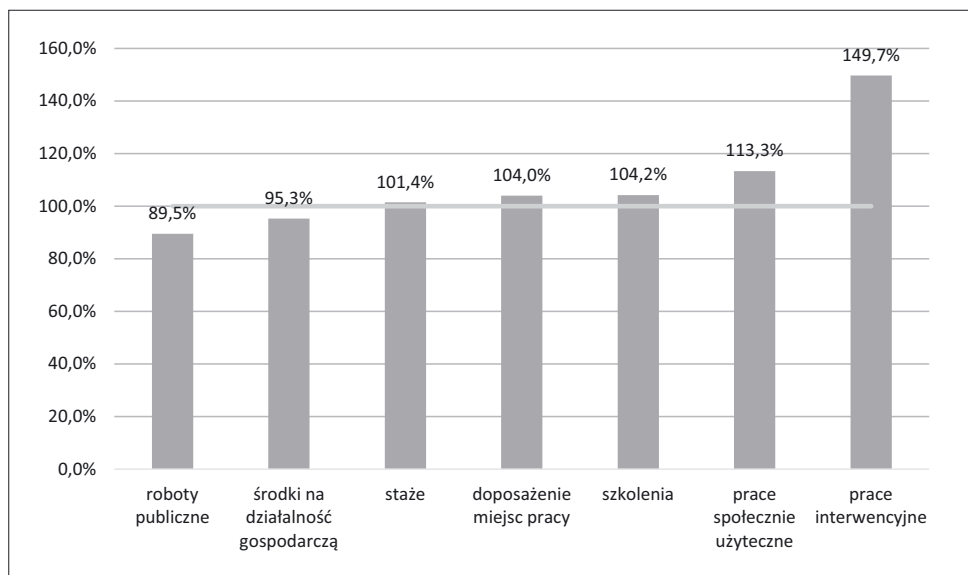
Struktura liczby uczestników różnych form aktywizacji w 2015 r. była bardzo zbliżona (powyżej 49%) w obu analizowanych populacjach. Zarówno w Polsce jak i województwie małopolskim najwięcej osób uczestniczyło w stażach organizowanych zarówno w formie tradycyjnej jak i z wykorzystaniem bonu stażowego, wprowadzonego nowelizacją przepisów z 2014 r.

W następnej kolejności stosowano aktywizację zawodową z wykorzystaniem szkoleń, także w tym wypadku realizowanych tradycyjnie, jak i z wykorzystaniem bonów szkoleniowych. W Małopolsce (17,9%) udział w tej formie aktywizacji był nieco większy niż średnio w Polsce (15,4%).

Dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej stanowią trzecią w kolejności formę stosowaną najczęściej. W województwie małopolskim ponad 12% aktywizowanych bezrobotnych skorzystało z nich, natomiast średnio w kraju było to 9,8%. Mimo tego, że była to jedna z najczęściej stosowanych form aktywizacji należy zauważyć, że w stosunku do roku 2014 skorzystało z niej mniej osób.

Wykres 4.

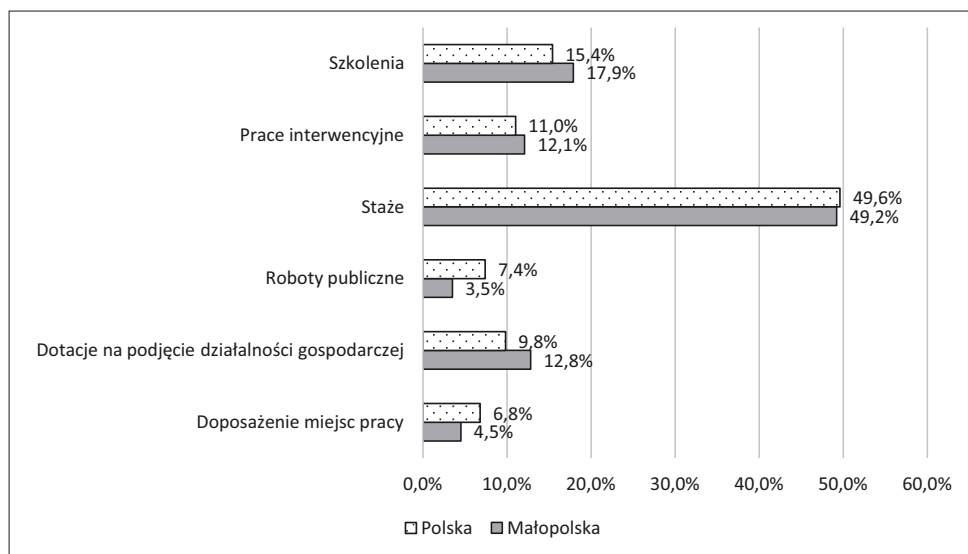
Zmiany liczby osób aktywizowanych ramach różnych form wsparcia, w woj. małopolskim w latach 2004-2015 (w%)



Źródło: Słobodzian A., op. cit., s. 61.

Wykres 5.

Struktura liczby uczestników poszczególnych form aktywizacji w Polsce i Małopolsce w 2015 r. (w%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentu Samorządu Województwa Wielkopolskiego – Efektywność zatrudnieniowa w Wielkopolsce w roku 2015, WUP, Poznań 2016, s. 12.

Udział nowych, wprowadzonych nowelizacją ustawy form aktywizacji był jeszcze niewielki, a stosunkowo krótki okres realizacji nie pozwala na miarodajną analizę porównawczą. Nie mniej jednak publikowane dane pozwalają zakładać, że wykorzystanie nowych środków będzie rosło w kolejnych latach. Poniższa tabela przedstawia wykorzystanie nowych form aktywizacji w Małopolsce w roku 2015 na tle całego kraju.

Tabela 1.

Bezrobotni objęci wybranymi formami wsparcia w 2015 r.

Forma wsparcia bezrobotnych	Polska	Małopolska
Ukończyły szkolenie	66 262	5 469
w tym ukończyły szkolenie w ramach bonu szkoleniowego	5 895	465
Ukończyły staż	187 420	13 365
w tym ukończyły staż w ramach bonu stażowego	13 501	1 159
Otrzymały bon na zasiedlenie	4 590	148
Otrzymały bon zatrudnieniowy	917	10
Ukończyły prace społecznie użyteczne	43 451	2 335
w tym ukończyły prace społecznie użyteczne	5 389	402

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentu Bezrobocie w Polsce w 2015 r. – raport tabelaryczny, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Miarą skuteczności zastosowanych form aktywizacji jest ilość osób, które podejmą pracę po ukończeniu działań aktywizacyjnych. W województwie małopolskim w 2015 r. współczynnik ten wyniósł 71,6%, co wskazuje na wyraźny wzrost w stosunku do roku 2014, kiedy wskaźnik kształtował się na poziomie 67% i 2013 r., w którym efektywność zatrudnieniowa wynosiła 57,3%. Na tym tle w Małopolsce wyjątkowo dobrze prezentują się wspomniane wcześniej nowe formy aktywizacji. Dla przykładu na 465 osób, które ukończyły szkolenie w ramach bonu szkoleniowego 61% osób podjęło pracę w trakcie lub po wykorzystaniu bonu szkoleniowego. Analogicznie na 1159 osób, które ukończyły staż w ramach bonu stażowego aż 91% podjęło pracę w trakcie lub po ukończeniu stażu [Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 2017].

Nie bez wpływu na sytuację na rynku pracy pozostaje od 2014 r., Krajowy Fundusz Szkoleniowy, który stanowi wydzieloną część środków Funduszu Pracy. Jego celem jest zapobieganie utracie zatrudnienia przez osoby pracujące z powodu kompetencji nieadekwatnych do wymagań dynamicznie zmieniającej się gospodarki. Finansowane z niego są przede wszystkim działania szkoleniowe na rzecz kształcenia ustawicznego pracowników.

W 2015 r. w planie Funduszu Pracy na finansowanie bądź współfinansowanie działań w ramach KFS przeznaczono kwotę 179 096 000 zł, czyli 2% środków Funduszu Pracy,

z czego Małopolsce przypadła kwota 11 854 000 zł. Ostatecznie rozdysponowano kwotę 11 019 535,50 zł, czyli 6,4 razy większą niż w 2014 r. [Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego 2015 r., 2016, s. 38].

W latach 2007-2015 w Małopolsce wdrażany był Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL) współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Jego celem było umożliwienie pełnego wykorzystania potencjału zasobów ludzkich poprzez wzrost zatrudnienia i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników, poprawę stanu zdrowia osób pracujących, podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa, zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego oraz wsparcie dla budowy struktur administracyjnych państwa. Realizowane na poziomie regionalnym w ramach PO KL projekty ukierunkowane były na wsparcie dla osób i poszczególnych grup społecznych i koncentrowały się w obszarze bezrobocia, wykluczenia społecznego, edukacji i zatrudnienia. Dla osób bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym największe znaczenie miały projekty realizowane w ramach Priorytetu VI *Rynek pracy otwarty dla wszystkich* oraz Priorytetu VII *Promocja integracji społecznej*. Na całokształt sytuacji na rynku pracy wpływały też projekty z Priorytetu VIII *Regionalne kadry dla gospodarki* i Priorytetu IX *Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach*.

W województwie małopolskim ze środków PO KL łącznie 396 osób uzyskało wsparcie szkoleniowe i doradcze przygotowujące do założenia i prowadzenia spółdzielni socjalnych oraz podjęło działalność gospodarczą, przystępując do spółdzielni socjalnej. Małopolanie objęci wsparciem w zakresie reintegracji zawodowej utworzyli 58 nowych spółdzielni socjalnych i przystąpili do 4 spółdzielni już działających. Wsparcie to przekazane zostało w Ramach projektu Akademia Rozwoju Ekonomii Społecznej – Etap I i II, którego wartość wynosiła 17,4 mln zł, a okres realizacji przypadał pomiędzy 01.07.2008 a 31.10.2015 r. [Wadowska, 2015].

Do osób zagrożonych utratą pracy, a więc tych przewidzianych do zwolnienia, osób zwolnionych, które utraciły pracę w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy przed przystąpieniem do projektu oraz pracodawców przechodzących procesy restrukturyzacyjne kierowane były kolejne formy wsparcia, takie jak poradnictwo zawodowe i psychologiczne, pomoc w znalezieniu nowego miejsca pracy, finansowanie szkoleń i kursów przekwalifikujących, kursów doszkalających, czy przyznanie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Łącznie w Małopolsce na ten cel przeznaczono w ramach PO KL prawie 86 mln zł, a wsparciem objętych zostało 4,2 tys. osób i 172 przedsiębiorstwa, z tego 2,6 tys. pracowników zagrożonych zwolnieniami oraz 1,6 tys. osób zwolnionych z przedsiębiorstw dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi.

Kolejna oferta projektów finansowanych z PO KL skierowana była do osób pozostających bez pracy. W sumie w woj. małopolskim wsparciem objęto 126,1 tys. osób bezrobotnych i 32,6 tys. osób nieaktywnych zawodowo. Osoby bezrobotne uczestniczyły głównie w projektach o charakterze aktywizacyjnym. Z tego typu pomocy skorzystało 77% osób bezrobotnych, a jedynie ok. 1/4 tej grupy brało udział w projektach oferujących wsparcie

ukierunkowane przede wszystkim na integrację społeczną. Z kolei osoby biernie zawodowo korzystały głównie z pomocy oferowanej w projektach integracyjnych – 91%.

Dodatkowo w województwie małopolskim zrealizowano 26 projektów na łączną kwotę 37,6 mln zł, gdzie wsparciem zostało objętych niemal 2,1 tys. pozostających bez pracy osób niepełnosprawnych.

Wsparcie dostosowywane i kierowane było pod kątem potrzeb grup defaworyzowanych na rynku pracy. Największe projekty tak nakierowane to m.in.:

- a) *Konserwator – program aktywizacji zawodowej osób pozostających bez zatrudnienia* – wartość projektu: 11,6 mln zł, okres realizacji: 1.12.2010-28.02.2015 r.; grupa docelowa: w szczególności osoby powyżej 50. r.ż., osoby do 25. r.ż. i osoby długotrwale bezrobotne;
- b) *Zielona Praca, Zielona Praca 2* – wartość projektów: 16,3 mln zł; 2,3 mln zł, okresy realizacji: 1.12.2010-28.02.2015 r.; 01.10.2014-31.10.2015 r., grupa docelowa: osoby powyżej 50. r.ż., osoby do 25. r.ż. i osoby długotrwale bezrobotne;
- c) *Samodzielne życie – program aktywizacji młodzieży z małopolskich ośrodków wychowawczych i socjoterapii* – wartość projektu: 6 mln zł; okres realizacji: 01.08.2008-30.09.2014 r.;
- d) *50+ dojrzały, potrzebny, kompetentny* – wartość projektu: 3,2 mln zł, okres realizacji: 01.10.2013-30.06.2015 r., grupa docelowa: osoby 50+;
- e) *Holownik – nowa usługa aktywizacji zawodowej* – wartość projektu: 1,9 mln zł, okres realizacji: 07.2011-12.2013, grupa docelowa: pracownicy instytucji rynku pracy;
- f) *Express do zatrudnienia – innowacyjny model aktywizacji osób bezrobotnych* – wartość projektu: 12 mln zł, okres realizacji: 01.10.2012-30.06.2015 r., grupa docelowa: osoby długotrwale bezrobotne.

Podsumowanie

W województwie małopolskim działania wspierające bezrobotnych są szeroko stosowane ze szczególnym uwzględnieniem środków aktywizujących. Zmieniająca się sytuacja na rynku pracy, spowodowana chociażby zjawiskami demograficznymi, zmianą oczekiwań pracodawców czy zmianą w strukturze popytu na pracę stawia przed publicznymi służbami zatrudnienia nowe zadania. Jednym z ważniejszych staje się zwiększanie dostępności pracowników o odpowiednich kompetencjach poprzez aktywizację zawodową oraz tworzenie warunków do poprawy dopasowania popytowej i podażowej strony rynku pracy. W oczekiwania te wpisują formy aktywizacji dominujące w badanym okresie tj. staże stanowiące ponad 49% oraz szkolenia z blisko 18% udziałem w ogólnej strukturze uczestników stosowanych form aktywizacji.

Przeprowadzona analiza dostępnych danych potwierdza jednoznacznie, iż w województwie małopolskim na rynku pracy stosowane są zróżnicowane formy wsparcia. Aktywnie wykorzystywane możliwości wynikające ze zmieniającego się ustawodawstwa. Wdrożenie

zmian objętych nowelą ustawy zaowocował między innymi profilowaniem pomocy dla bezrobotnych, co miało na celu lepsze dostosowanie a co za tym idzie zwiększenie efektywności działań podejmowanych przez PUP. Uzyskane efekty wskazujące na bardzo wysoki udział grupy II i ponad 30% udział III grupy czyli najbardziej oddalonej od rynku pracy potwierdza tezę, iż bez aktywnej pomocy urzędów pracy szybko na ten rynek nie powrócą.

Choć udział nowych, wprowadzonych nowelizacją ustawy form aktywizacji był jeszcze niewielki, to już obserwowana wysoka efektywność zatrudnieniowa bonu szkoleniowego na poziomie 57,3% oraz bonu stażowego na poziomie 91% pozwalają optymistycznie oceniać wpływ tych form na rynek pracy.

Rynek pracy aktywnie sięga również po możliwości wykorzystania zewnętrznego wsparcia finansowego. Główną rolę odgrywał tu wdrażany w latach 2007-2015 w Małopolsce Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL) współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Perspektywa niekorzystnych tendencji demograficznych powoduje konieczność podejmowania efektywnych działań aktywizujących. Ze względu na fakt, iż ogromną część badanych populacji bezrobotnych stanowią osoby defaworyzowane z różnych przyczyn na rynku pracy, polityka zmian zmierzać musi w kierunku właściwego profilowania pomocy, poprawy efektywności wykorzystania różnych narzędzi aktywizacji, opracowania zasad współpracy pomiędzy urzędami pracy, instytucjami pomocy społecznej, pracodawcami oraz podmiotami niepublicznymi. Dla skuteczności działań niezbędna jest też poprawa organizacji i zarządzania urzędami pracy oraz wypracowanie instrumentów oceny efektywności ich działania.

Literatura

- Efektywność zatrudnieniowa w Wielkopolsce w roku 2015, 2016. Poznań: Wojewódzki Urząd Pracy.
- Eurostat, 2013, Labour Market Policy Statistics – Methodology 2013. European Union.
- Kwiatkowski, E., 2002, Bezrobocie. Podstawy teoretyczne. Warszawa: PWN.
- Młonek, K., 1999, Bezrobocie w Polsce w XX wieku w świetle badań. Warszawa: KUP.
- Ocena sytuacji na rynku pracy województwa małopolskiego 2015 r., 2016, Załącznik do Uchwały nr XXIII/347/16 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 maja 2016 r., s. 33.
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, 2013.
- Słobodzian A. (red.), 2016, Aktywizacja zawodowa. Rynek pracy w Małopolsce 2015. Kraków: Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie.
- Wadowska M. (red.), 2015, Kapitał ludzki dla rozwoju. Efekty realizacji Programu operacyjnego Kapitał Ludzki w Małopolsce. Kraków: Wojewódzki Urząd Pracy.
- Bezrobocie w Polsce w 2015 r. – raport tabelaryczny, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy/bezrobocie-rejestrowane> [01.07.2017].

Summary

The article presents an attempt to analyze the forms of supporting the unemployed applied in Małopolskie (Lesser Poland) Voivodeship, with special regard to intensity of their use and trends in this area.

So outlined research problem and the aim of the article allowed to advance a following research hypothesis: “In Małopolskie (Lesser Poland) Voivodeship differentiated support forms are applied in the labor market, which are updated in terms of changing regulations and emerging opportunities for using external financial support”.

In order to verify the formulated hypothesis, a research methodology was used consisting in the critical analysis of the term ‘labor market instruments’ and the empirical analysis of statistical data.

The quantitative analysis presented in the article was based on the Central Statistical Office of Poland data, information derived from the reports of Employment Agencies and materials from the research centres dealing with the labor market. The statistical data used in the article applies to the 2010-2015 period.